

El lenguaje claro, una llave para abrir la transparencia



Por Rafael Camacho Muñoz.

Politólogo. Investigador senior y gestor de proyectos y comunicación en la Fundación NovaGov. Responsable del Canal RED FEMP por la Transparencia y la Participación Ciudadana.

Camacho, R (2023, 22 de marzo). “El lenguaje claro, una llave para abrir la transparencia”. Publicado en la página web Transparència i Govern Obert. Sección: Sala de ponents. [En línea] URL disponible en <https://governobert.diba.cat/news/2023/03/16/llenguatge-clar-clau-per-obrir-transparencia>



Reconocimiento CC BY

El lenguaje administrativo es una barrera en la relación de la ciudadanía con la Administración y los poderes públicos. Lejos de ser casual, este fenómeno tiene unas raíces culturales asentadas en la costumbre jurídica y en la forma de entender dichas relaciones. En los últimos años las propias Administraciones están realizando esfuerzos para cambiar esta situación, apoyadas por el empuje y las herramientas que llegan desde el sector privado y la academia.

Como ocurre con el gobierno abierto en general y la transparencia en particular, se requiere un cambio cultural dentro y fuera de las instituciones para que se asienten los principios de la apertura institucional. Para ello, el lenguaje y la comunicación clara se presentan como una de las llaves que pueden contribuir a acercar la Administración a la ciudadanía, y que una de las puertas de acceso sean los portales de transparencia.

Antes de continuar y como concepto clave para tener en cuenta durante esta lectura, debemos definir qué se entiende por lenguaje claro. Para ello nos vamos a servir de la definición más aceptada a nivel internacional, y es la que aporta la Federación Internacional de Lenguaje Claro (International Plain Language Federation, en adelante IPLF): **“una comunicación está en lenguaje claro si la lengua, la estructura y el diseño son tan claros que el público al que está destinada puede encontrar fácilmente lo que necesita, comprende lo que encuentra y usa esa información”**.

Algo se mueve

“El Sindic de Greuges pide a Torrent que mejore la publicación de los presupuestos en el portal de transparencia”. Este titular es de una noticia publicada por la institución análoga al Defensor del Pueblo en la Comunitat Valenciana. En el cuerpo de la noticia, explica que se solicita al Ayuntamiento que publique los presupuestos municipales con un lenguaje sencillo, que lo acompañe de gráficos y diagramas que faciliten su comprensión.

Más allá del contenido, esta noticia ejemplifica a la perfección un cambio de paradigma que no solo afecta a la claridad en el lenguaje administrativo, sino que se refiere explícitamente a una materia que deben contener por ley los portales de transparencia, como son los presupuestos, e incide no en la obligación de publicar (lo habitual en las resoluciones de estos organismos

garantes de los derechos de la ciudadanía, como los propios comisionado, comisiones o consejos de transparencia), sino en la manera en que debe hacerse. Y no es la sociedad civil, o un movimiento ciudadano, o una empresa que preste determinados servicios quien expone esta necesidad: es un organismo público, independiente y diseñado para proteger los derechos ciudadanos. Los matices importan siempre, pero en este caso conviene no dejar esto de lado.

Aunque puede que no lo parezca, se trata de un avance muy relevante que acompaña a un trascendental cambio sobre la cultura administrativa que, aunque lentamente -como cualquier avance cultural- está produciéndose en nuestras instituciones: la transformación hacia una Administración fácil, accesible para el conjunto de la ciudadanía e incluso más amable, más sencilla, para las propias personas empleadas públicas. Un par de buenos ejemplos de esta tendencia serían el programa La Administración cerca de ti, desarrollada por el Ministerio de Política Territorial y la Federación Española de Municipios y Provincias o la caravana SETDIBA de la Diputación de Barcelona.

El lenguaje claro es una parte sustancial de este esfuerzo por abrir la Administración a la ciudadanía, una característica que comparte con la transparencia. Nos encontramos con dos temas que se dan la mano en muchos puntos del camino que recorren en un trayecto que debe ir desde el derecho a saber hacia el derecho a entender. Para comprender mejor esto, empecemos por poner algo de contexto y ver de dónde venimos. Después, veremos por qué tenemos la obligación de recorrer este camino y cómo se ha hecho en los últimos años, lo que puede servir de inspiración para seguir innovando y avanzando al respecto. Para completar este recorrido, compartiremos herramientas y recomendaciones relativas a lenguaje claro.

Un poco de contexto

En los últimos años se están publicando, cada vez con mayor frecuencia, noticias y contenidos relacionados con la claridad (o mejor dicho, sobre su ausencia) en el lenguaje administrativo y cómo esto afecta a la ciudadanía. Estudios como los realizados por Prodigioso Volcán (*¿Habla claro la Administración?*, de 2020, y su continuación *¿Son claros los trámites digitales?*, de 2021) o la reivindicación realizada mediante el manifiesto Archiletras (promovido por la revista con el mismo nombre, redactado por la catedrática Estrella Montolío y entregado a las máximas autoridades del Estado), han conseguido atraer la atención de los medios de comunicación de masas, y hemos podido ver piezas en los informativos televisivos a nivel estatal poniendo el foco en las dificultades que encuentra la ciudadanía para entender a la Administración.

Estos ejemplos “mediáticos” son fundamentales porque han contribuido a aumentar el grado de conocimiento de la población sobre esta problemática y favorecen una mayor sensibilización sobre estos asuntos. Hay que señalar también que han continuado, por otros medios, la senda que han iniciado otros miembros de la sociedad civil y desde el ámbito privado, como por ejemplo la Fundación Ciudadana Civio, que ha sido pionera realizando aportaciones a la claridad en el marco de la transparencia. *¿Dónde van mis impuestos?* (la herramienta para presupuestos comprensibles y que ha sido replicada por otras entidades con muy buenos resultados), las fichas durante los periodos de situaciones excepcionales y de restricciones provocadas por el COVID-19 (estado de alarma, restricciones de movilidad, uso de mascarillas, derechos básicos), o *El BOE nuestro de cada día* (realizado por Eva Belmonte antes de su entrada en Civio y que ha continuado fielmente después) son grandes ejemplos de cómo se puede aplicar la claridad a la transparencia, en tanto que sirven para favorecer el control del poder o para entender mejor la

información que transmiten las autoridades en formatos tan áridos como las partidas presupuestarias o los boletines oficiales.

Personalmente, creo que mi primera aproximación al concepto de 'transparencia' fue *El BOE nuestro de cada día*, y a día de hoy es lo que entiendo como un ejemplo ideal de lo que en el fondo debe hacer, desde su parcela, cada profesional que se dedique a la transparencia: hacer comprensible y abierta la información pública. De lo contrario, nos arriesgamos a hundirnos en el barro de la auto referencia, es decir, nos dedicaremos a hablar de lo que nos interesa a la reducida porción de la sociedad que ha mostrado interés por este tema. Y eso no sería el fin último ni deseable de la transparencia, que debe apuntar a toda la sociedad.

Para ilustrar esta afirmación, recordemos rápidamente algunos datos. El Estudio número 3.229 del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) con la Dirección General de Gobernanza Pública (octubre de 2018), señala que solo el 7,5% de los encuestados conoce o ha oído hablar del gobierno abierto, que el 29,1% de los encuestados afirma conocer o haber oído hablar del Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado (AGE). Además, dentro de ese escaso 29% solo el 11% afirma haberlo visitado.

Estas cifras, si las acompañamos de otras de otros estudios, nos dejan un escenario un tanto preocupante:

- Según datos del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) y recogidos el [Informe de la Comisión de modernización del lenguaje jurídico](#) (2011), "el 82% de los ciudadanos considera que el lenguaje jurídico es excesivamente complicado y difícil de entender".
- Esa misma Comisión, con datos propios, certifica esta percepción con una encuesta realizada a estudiantes de Derecho. Señala que "los futuros juristas estiman que un elevado porcentaje de los profesionales del derecho se expresa de forma inadecuada (44% lenguaje oral; 56% lenguaje escrito)".
- Según una encuesta realizada por el Defensor del Pueblo de España en su página web (2017), el 43% de las personas que participaron en el estudio no comprende el lenguaje administrativo. Hay que señalar el carácter de esta encuesta: vía web, voluntaria, cuya temática principal era la transparencia y que contestaban las personas que tuvieron el interés de ir a esa web y responder a la encuesta sobre transparencia, es decir, un perfil muy determinado. En una encuesta con un muestreo probabilístico, estos datos serían mucho menores.
- Los dos estudios de Prodigioso Volcán ya citados (2020 y 2021) dejan una serie de datos muy interesantes, de los destacaremos solo dos: el 78% de los textos administrativos no son claros, así como el 72% de los trámites administrativos.

Todos estos datos a pesar de la diferencia de años entre unos y otros, nos dejan una imagen general de que existe una brecha entre la Administración y la ciudadanía, que el gobierno abierto es un desconocido, que la transparencia como concepto lo es menos pero que también queda mucho por avanzar, y que no se entiende el lenguaje administrativo.

A esta situación se llega desde una tradición jurídica propia de España desde finales del siglo XIX cuyas características definió muy bien el profesor de la Universitat Pompeu Fabra Daniel Cassany (*Plain language in Spain*, artículo publicado en 2005 en la revista Clarity), y que se transmitieron al lenguaje administrativo:

- Uso de una sintaxis que tendía a ser larga y complicada, con muchas oraciones subordinadas.
- Vocabulario que incluía palabras raramente usadas en lenguaje cotidiano hablado y escrito.
- Documentos organizados en extensas secciones y párrafos con estructuras rígidas y obsoletas.
- Modismos halagadores para funcionarios y humillante para los ciudadanos, que reflejan una visión jerárquica de la sociedad. Sirvan como ejemplo locuciones como Vuestra Ilustrísima o Excelentísimo Señor.

Estos puntos definen una forma de redactar y de expresarse que servían como un poderoso obstáculo, una barrera invisible entre una élite y el resto de la sociedad, lo que ayudaba a perpetuar una situación. Además, se entendía que la pomposidad, la dificultad en las expresiones, el uso de cultismos o de expresiones en latín eran muestras de mayor nivel intelectual y también de clase. Afortunadamente, esta situación empieza a virar con la transición democrática en España, siguiendo la estela iniciada en otros países como Suecia, Estados Unidos o Gran Bretaña.

Si bien son muy interesantes las referencias que se puedan comentar al respecto, no es el objeto de este texto y remitimos a las obras “El derecho a entender” (Estrella Montolío y Mario Tascón) y “El discurso en el ámbito de la Administración. Una perspectiva lingüística” (Iria da Cunha), o los artículos “Una mirada al uso de lenguaje claro en el ámbito judicial latinoamericano” (Claudia Poblete y Pablo Fuenzalida) o “Lenguaje claro. Derecho a comprender el Derecho” (Germán Arenas) para conocer un poco mejor tanto experiencias internacionales como el desarrollo del lenguaje claro en España.

Solo como apunte y en relación al tema que estamos tratando, quiero mencionar que no es casual que el lenguaje claro se desarrolle primero en los países que han sido referencia en transparencia y acceso a la información pública (la Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas de Suecia en 1776; la Ley por la Libertad de la Información (FOIA) de Estados Unidos de 1966). Es una cuestión que tiene que ver con lo cultural.

Ingemar Strandvik, traductor sueco responsable de la gestión de calidad en la Dirección General de la Traducción de la Comisión Europea, señala en su ponencia *La modernización del lenguaje jurídico en Suecia: ¿enseñanzas aplicables a otras tradiciones?* que “*en Suecia existe la convicción de que, para el buen funcionamiento de la democracia y para la seguridad jurídica, es esencial que las autoridades públicas se comuniquen de manera clara y comprensible con los ciudadanos, de modo que estos les entiendan*”.

Y añade que “*se considera que esta comprensión constituye una condición para que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos fundamentales, para que quieran participar en la vida política, para que tengan confianza en las autoridades y acaten sus decisiones. Por si esto fuera poco, se considera además que una comunicación eficaz ahorra tiempo y dinero*”. La relación con el gobierno abierto, tanto en la vertiente de participación como en la de transparencia, es evidente.

Volviendo al desarrollo en España, en el siguiente esquema se pueden ver los acontecimientos más destacados en el desarrollo del lenguaje claro en España desde la perspectiva de la acción de los poderes públicos.

Tabla 1. Principales hitos en el desarrollo del lenguaje claro

1881-1985. Punto de partida: Tradición lenguaje jurídico español (arcaico, jerárquico, complejo)
1986. Orden por la que se regula la confección de material impreso. Presidencia del Gobierno
1990. Manual de estilo del lenguaje administrativo. INAP
2002. Carta de derechos de los ciudadanos ante la justicia. Ministerio de Justicia
2002. Se crea la Associació Lectura Fàcil en Barcelona, pionera en España
2005. Plan de Transparencia Judicial. Ministerio de Justicia
2009. Comisión de Modernización del Lenguaje Jurídico
2011. Informe de la Comisión de Modernización del Lenguaje Jurídico
2011. Convenio marco de colaboración para promover la claridad del lenguaje jurídico. RAE -Juristas
2014. Convenio RAE y CGPJ
2016. Proposición no de Ley sobre actuaciones para promover la claridad en el lenguaje jurídico. Congreso de los Diputados
2022. Acuerdo Defensor del Pueblo - RAE
2022. Manifiesto 'Archiletras'. Por un lenguaje claro en la Administración
2022. Comisión para la claridad y modernización del lenguaje jurídico

Fuente: elaboración propia basada en Da Cunha; Poblete y Fuenzalida; Montolío y Tascón; y Cassany.

En este listado cabe destacar por su trascendencia puntos como el Manual de estilo del INAP, la Carta de Derechos de los ciudadanos ante la Justicia o la creación de la Comisión para la Modernización del Lenguaje jurídico, que supuso un hito en cuanto a la profundidad del análisis de la situación, el nivel de los profesionales implicados, la calidad de sus aportaciones y el compromiso mostrado por el propio gobierno estatal, que bridó una serie de recomendaciones a las instituciones, a los profesionales de Justicia y a los medios de comunicación. Estos hechos ponen las bases para seguir avanzando hacia el cambio cultural, además de otras iniciativas que se van generando en paralelo durante la última década.

Entre estas iniciativas, podemos señalar, por una parte, el XII Seminario Internacional de Lengua y Periodismo, organizado por la Fundación San Millán de la Cogolla y la Fundación del Español Urgente (FUNDEU), que bajo el título *Lenguaje claro, reto de la sociedad del siglo XXI*, puso al lenguaje claro como foco de la comunicación, contó con un excelente nivel de ponencias y atrajo una importante convocatoria mediática (en parte por la presencia de la reina Letizia). Por otra, se empiezan a publicar manuales sobre comunicación clara, como la Guía Comunicación Clara del Ayuntamiento de Madrid (2017), y también se presenta la guía Accesibilidad cognitiva, Lectura Fàcil y Lenguaje Claro en la Administración Pública Local, editada por la FEMP y el Instituto Lectura Fàcil (2017).

Estas apuestas han mantenido su recorrido, que podemos observar en la redacción y entrega del Manifiesto Archiletras al Presidente del Gobierno, los presidentes de las Cortes y otras instituciones del Estado; en la firma de un convenio de colaboración entre el Defensor del Pueblo y la Real Academia de la Lengua (RAE) para promover el uso del lenguaje claro en la Administración: o en la apuesta que ha realizado el INAP y otras entidades para la formación de personal empleado público en materia de lenguaje claro.

Comunicación y transparencia

Esta breve puesta en situación nos ha permitido aproximarnos a una serie de realidades: que venimos de una tradición que ha obstaculizado las relaciones entre Administración y ciudadanía, que hay cuestiones culturales que han ejercido de freno, que en otros países se vincula la claridad a la mejora de la calidad democrática y que existen datos que corroboran una percepción que cualquiera de nosotros podría tener sin necesidad de ellos: a la Administración no se le entiende.

En este sentido, la comunicación juega un papel clave en la interacción con la ciudadanía y en particular para la mejora de la transparencia. La relación entre ambas se ha tratado desde el ámbito académico y profesional en la producción científica vinculada al gobierno abierto.

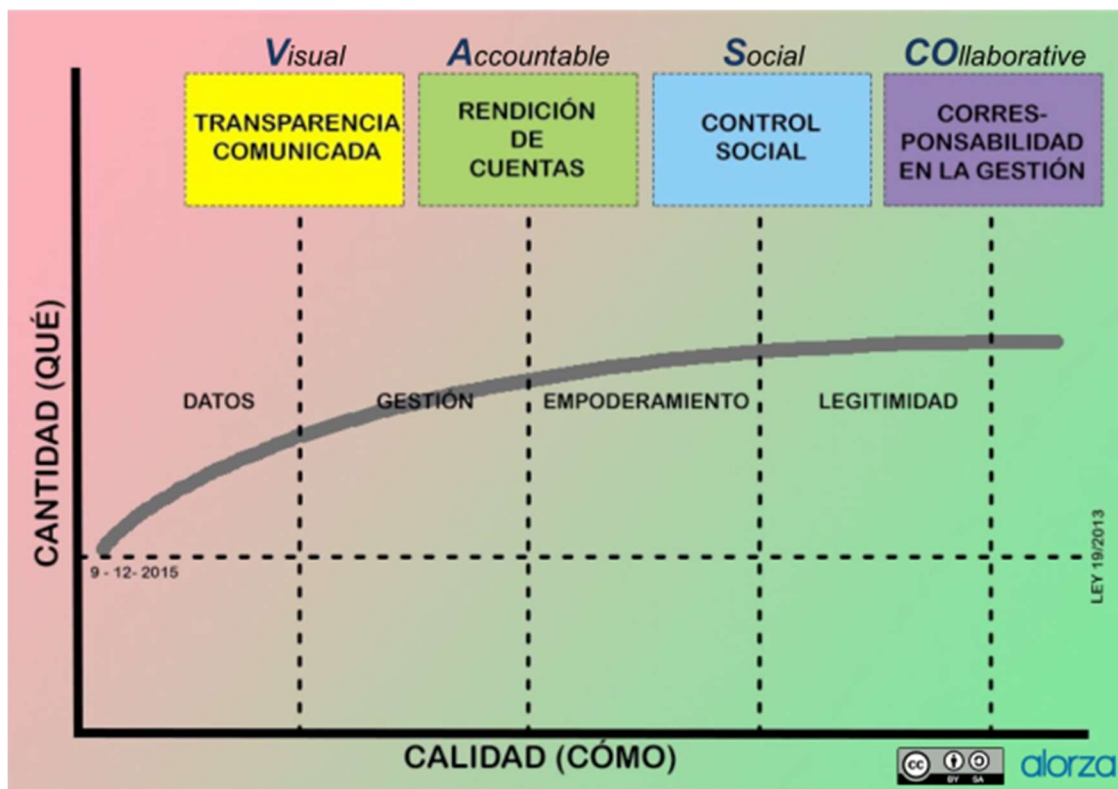
En la imagen a continuación, se muestra el Diagrama de Gobierno Abierto, una de las representaciones gráficas más populares sobre esta materia. En esta infografía, elaborada en 2012 por Armel Le Coz y Cyril Lage (miembros del colectivo de innovación democrática francés *Democratie Ouverte*), se establece la relación de los tres pilares del gobierno abierto (transparencia, participación y colaboración) con una serie de objetivos y herramientas para alcanzarlos.



Fuente: Diagrama de Gobierno Abierto de Le Coz and Lage. Traducción al español por Salazar y Sánchez

La comunicación se sitúa como un elemento esencial, tanto de manera explícita como estrategia dentro del *monitoreo de las políticas públicas*, como de manera implícita en la *pedagogía del gobierno abierto*, cuyos tres puntos (visualización de datos, exhibición del proceso de gobernanza, infografías), que en definitiva son formas de comunicar la acción de gobierno.

La relación entre comunicación y transparencia también la podemos encontrar en esta infografía de Alberto Ortiz de Zárate, publicada en 2015, en la que sintetiza las claves del que ha denominado modelo VASCO para avanzar en transparencia.



Fuente: Hoja de ruta para avanzar en transparencia, por Alberto Ortiz de Zárate

El primer paso hacia los que posteriormente denominó como transparencia efectiva es el de “*publicar contenidos atractivos y didácticos, que permitan su lectura en varios niveles de profundidad y que aporten alguna interactividad. Estamos hablando, sobre todo, de representar la información en gráficos, visualizaciones, infografías y mapas, con uso de lenguaje claro*”.

Ya encontramos una referencia breve al lenguaje claro, como parte de un formato de comunicación en el que los elementos visuales (propios de la comunicación clara) tienen que tener mucho protagonismo para ofrecer una información de calidad, y que permita no solo acceder a la información, sino utilizarla. Aquí encontramos un punto en común con las acciones clave en la definición de lenguaje claro de la IPLF que vimos al inicio: encontrar, entender y utilizar la información.

Esta visión se ha compartido posteriormente por diversos autores del ecosistema de la transparencia, desde la visión más formal, vinculada al lenguaje jurídico que ofrece Joaquín Meseguer Yebra (en [artículos como este](#) o en los hilos que publica en la red social Twitter), u otras más informales, como el [supervillano Incomprensit](#) de Juan Carlos G. Melián y Rafa Camacho.

Recientemente Álvaro Ramírez-Alujas compartió una versión personal actualizada del clásico esquema de Gobierno Abierto que propusieron Le Coz y Lage, en la que sitúa de forma explícita al lenguaje claro como elemento clave para la transparencia y la rendición de cuentas.

Esquema de Gobierno Abierto

[Ramírez-Alujas, 2022]



Fuente: “Esquema de gobierno abierto” por Álvaro Ramírez-Alujas (@redmatriz en Twitter).

La claridad y la ley

Después de estas referencias contamos con suficientes motivos para aplicar el lenguaje claro en nuestras administraciones si queremos lograr un avance real en transparencia, que sea útil para la ciudadanía y tenga un impacto que mejore la transparencia de las instituciones.

Si nos quedáramos en los argumentos que hemos visto hasta ahora, podría interpretarse que se trata de unas medidas que van más allá de las obligaciones de transparencia, que si una entidad incluye la claridad de manera transversal en la comunicación y en los portales de transparencia daría un gran paso adelante. Sería algo así como un extra, una acción para subir nota, pero la realidad (jurídicamente hablando) no es esa: simplemente se estaría dando cumplimiento a la legislación vigente. Porque la claridad es ley. No es por tanto un valor añadido, es un deber.

En el ordenamiento jurídico español encontramos diversas referencias relativas al deber de la Administración de suministrar información y comunicarse de manera clara con la ciudadanía.

Referencia en el ordenamiento jurídico de España	Artículo	Texto
Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.	5.4	La información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada (...) de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados
	5.5	Toda la información será comprensible, de acceso fácil y gratuito y estará a disposición de las personas con discapacidad en una modalidad suministrada por medios o en formatos adecuados de manera que resulten accesibles y comprensibles, conforme al principio de accesibilidad universal y diseño para todos”.
Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público	Art. 3.1.	Las Administraciones Públicas (...) deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios: •b) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.
Código Civil	Art. 1288	La interpretación de las cláusulas oscuras de un contrato no deberá favorecer a la parte que hubiese ocasionado la oscuridad.
Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito	Art. 4.a	Todas las comunicaciones con las víctimas, orales o escritas, se harán en un lenguaje claro, sencillo y accesible

	Art. 4.b	Se facilitará a la víctima, desde su primer contacto con las autoridades o con las Oficinas de Asistencia a las Víctimas, la asistencia o apoyos necesarios para que pueda hacerse entender ante ellas, lo que incluirá la interpretación en las lenguas de signos reconocidas legalmente y los medios de apoyo a la comunicación oral de personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas.
--	----------	---

Fuente: elaboración propia a partir de aportaciones de Montolío y Tascón (2020), Raquel Taranilla (2020) y del propio autor.

Estos artículos son referencias suficientes para que podamos referirnos, desde una perspectiva jurídica, al derecho a entender más allá del derecho a saber. Y más allá de tratarse de una aspiración de buen gobierno o una concesión a la ciudadanía. Son motivos jurídicos suficientes para que se siga transitando hacia una Administración más fácil, más accesible, más cercana y, en definitiva, mejor.

Puede pensarse que esta es una interpretación generosa de alguien que tiene una proyección favorable o una declarada preferencia por este asunto. En ese caso, podemos recordar que el Informe de la Comisión de modernización del lenguaje jurídico del Ministerio de Justicia, al que antes se hizo referencia, titula su introducción como “Derecho a comprender”; y que en esta introducción señala que la Carta de Derechos del Ciudadano ante la Justicia, aprobada por unanimidad por el Pleno del Congreso de los Diputados el 16 de abril de 2002, reconoce a la ciudadanía el derecho a comprender. Por tanto, no se trata de una interpretación personal ni de parte, sencillamente es el espíritu de las normas, declarado por quienes las redactan y vigilan su cumplimiento.

Por su parte, el desarrollo autonómico de la legislación en materia de transparencia (e incluso local en forma de ordenanzas) contiene referencias a la necesidad de que las comunicaciones y publicaciones en los portales de transparencia sean claras, accesibles, fáciles de localizar y de comprender, con un enfoque orientado a la experiencia de las personas usuarias.

Este desarrollo ha ido en varios casos más allá de la legislación básica, y en otros se ha limitado a seguir el enunciado de la ley estatal 19/2013. Hay que destacar los casos de La Rioja y Castilla y León que no tienen referencia alguna a la claridad en su legislación vigente. En el caso de Castilla y León, el proyecto de ley de reforma en la anterior legislatura lo contemplaba, pero la disolución de las Cortes con motivo de las elecciones anticipadas en 2022 terminó con ese proceso de reforma.

Otro ejemplo especial es el del País Vasco, puesto que la ley a la que se hace referencia en la tabla no es tal, sino el proyecto de ley que está en tramitación. Ahora bien, en los diversos textos que se han sucedido aprobados por el Consejo de Gobierno o remitidos a las Cortes para su estudio, los artículos de claridad se han mantenido invariables. Además, ya existe una legislación en vigor que contempla esta cuestión y de una manera más avanzada que la legislación nacional, como es la Ley 2/2016 de Instituciones Locales de Euskadi.

Por último, señalar que en la Ciudad Autónoma de Ceuta no se ha encontrado texto de referencia.

En la siguiente tabla se puede encontrar un resumen de las referencias a la claridad en las leyes de transparencia de las Comunidades Autónomas.

Referencias legislativas a la claridad en la legislación autonómica

Ámbito territorial	Ley de Transparencia de referencia	Parte del articulado con referencias a la claridad			Otras normas
		Principios	Obligaciones / Normas generales	Otras partes de la Ley	
ESPAÑA	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.	5.4	-	-	Art. 3.1.B Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público
Andalucía	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública	6.b	9.4	-	-
Aragón	Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana	2.h	6.d	Disposición Adicional 6	-
Canarias	Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública	-	7.e	-	-
Cantabria	Ley 1/2018, de 21 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública	2.9		Disposición Adicional 4	Art. 26.2 Reglamento desarrollo Ley 1/2018
Castilla-La Mancha	Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno	2.h	7.1		-
Castilla y León	Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana	No consta		-	-
Cataluña	Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno	5.1	6.e	2	-
Comunidad de Madrid	Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación	6.d	-	-	-
Comunidad Valenciana	Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno	2.4	11.1	-	-
Extremadura	Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto	4.i	-	-	-
Galicia	Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno	6.4	-	-	-
Illes Balears	Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno	3.g	-	-	-
La Rioja	Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno	No consta			-
Navarra	Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno	-	11.e	-	
País Vasco	Proyecto de Ley de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno del Sector Público Vasco	4.2n (Proyecto de Ley)	-	-	Art. 50.5 Ley 2/2016 Instituciones Locales de Euskadi
Principado de Asturias	Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés	-	5.1	-	-
Región de Murcia	Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma	3.n			-
Ceuta	No procede	No procede			
Melilla	Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Ciudad Autónoma de Melilla	3.d	-	-	-

Fuente: elaboración propia a partir de los textos publicados en la versión electrónica del Boletín Oficial del Estado.

Los números en la tabla se refieren al artículo en la ley vigente o proyecto de Ley.

No se incluyen referencias a la accesibilidad universal o el diseño para todas las personas, presentes en todas las leyes consultadas.

En sombreado, referencia expresa en el texto a los términos "lenguaje", "texto" o "mensaje".

Ejemplos de aplicación

Hemos visto que el lenguaje claro aplicado a la Administración en general y a la transparencia en particular es algo bueno, necesario y obligatorio. Ahora bien, ¿cómo podemos aplicarlo en nuestras Administraciones? A continuación, veremos algunos ejemplos de aplicaciones reales, tanto en portales de transparencia como en comunicación.

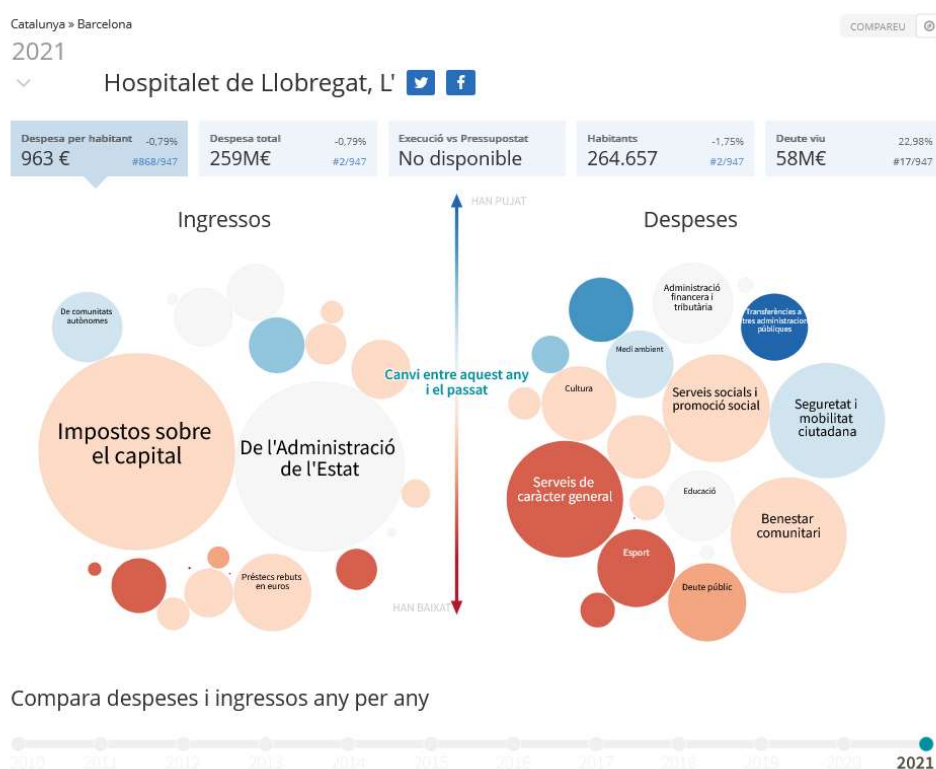
Claridad en los portales de transparencia

En este punto nos referiremos a los presupuestos comprensibles, al diseño y a forma de hacer atractiva la información contenida en el portal, así como una recomendación sobre escucha activa y fortalecimiento de la participación de la ciudadanía en el portal.

Presupuestos comprensibles

Esta es, probablemente, la principal aplicación de la claridad en lo que se refiere a portales de transparencia, por el número de administraciones que cuentan con aplicaciones propias o federadas en una Administración mayor. Si bien no podemos afirmar que la mayoría de portales de transparencia de las Administraciones cuentan con soluciones de este tipo, sí es cierto que son bastante numerosas y siguen en crecimiento.

Ejemplo de visualización de presupuestos: L'Hospitalet de Llobregat



Fuente: Captura de pantalla con [L'Hospitalet de Llobregat](#) como ejemplo. Disponible en el Portal de Transparencia de la Generalitat de Catalunya, que ofrece los presupuestos de las entidades públicas catalanas y la posibilidad de compararlos.

Este tipo de aplicaciones ofrecen los presupuestos en formato claro, interactivo, que permite seguir profundizando en las distintas partidas, comparar con años anteriores, o establecer

ránkings en función de distintas variables. Estas herramientas son muy prácticas porque cualquier persona puede acercarse a esta materia, conocer los principales elementos que componen un presupuesto o comprobar de manera visual el peso de cada partida. Son medidas que permiten acercar la complejidad de la gestión pública a la ciudadanía, mucho mas que favorecer la fiscalización, si bien pueden abrir la puerta a ello.

Además, dentro de estas aplicaciones suele haber un apartado que incide en el lenguaje claro, como son los apartados llamados “Glosario”, “¿Qué significa?” o “Guía”. Estos espacios recogen definiciones en formato claro de conceptos macroeconómicos que son poco conocidos por la población en general e incluso para las propias personas al servicio de las Administraciones públicas. Ejemplos de lenguaje claro para explicar conceptos complejos:

Ingresos corrents

Els impostos, els diners que les administracions transfereixen a cada municipi, i taxes i preus públics que recapta l'Ajuntament són els més habituals.

Impostos directes

Graven la font de la renda, els fruits del patrimoni o d'una activitat econòmica. Per exemple, l'Impost de Béns Immobles (IBI).

Impostos indirectes

Recull els ingressos derivats de la recaptació d'impostos per a la realització, dins del terme municipal, de qualsevol construcció, instal·lació i obra.

Transferències corrents

Diners que l'Ajuntament rep de l'Estat, la Generalitat, la Diputació de Barcelona, l'Àrea Metropolitana de Barcelona i empreses privades (en alguns ajuntaments).

Taxes, preus públics i altres ingressos

Imports que cobra l'Ajuntament per oferir serveis, com la taxa per la gestió dels residus, els preus públics per serveis com escoles bressol, escola de música, serveis d'atenció domiciliaria, esports, etc.

Ingressos patrimonials

Rendes de patrimoni del municipi. Són els beneficis sobre béns que no es destinen a servei públic. Per exemple, els cànonns derivats de concessions, com la piscina, el tanatori, etc.

Fuente: Ajuntament de Esplugues. Gobierno.

Fuente: Civio

La claridad aplicada a los presupuestos también se puede mostrar de otras formas, no debe ser necesariamente con el apoyo de este tipo de aplicaciones. Por ejemplo, la Diputación de Barcelona ofrece una serie de esquemas y gráficos que facilitan la comprensión de aspectos fundamentales, como los que se ven en los ejemplos a continuación:

Fuente: Presupuesto | Transparencia. Diputación de Barcelona



GUIA DE CONCEPTES BÀSICS DEL PRESSUPOST

Que s'entén per pressupost?

El pressupost és l'expressió xifrada, conjunta i sistemàtica de totes les despeses que com a màxim podrà reconèixer l'entitat durant l'exercici econòmic juntament amb una previsió dels ingressos que s'obindran. Es tracta, per tant, d'un instrument de planificació anual, on es concreta d'on venen els recursos i on s'aplicaran aquests. Aquesta planificació econòmica de recursos que reflecteix el pressupost anual es recolla en una planificació estratègica prèvia de polítiques públiques que vol dur a terme l'entitat.

El pressupost és aprovat provisionalment pel Ple de la corporació a l'espera de possibles al·legacions en exposició al públic durant 15 dies. Tot seguit, si no es produeixen al·legacions, queda aprovat definitivament.

Els pressupostos generals d'una entitat estan constituïts pel pressupost de l'entitat, dels organismes autònoms i de les societats mercantils.

Estructura pressupostària

L'estructura pressupostària està definida legalment en l'Ordre EHA/3565/2008 de 3 de desembre.

L'estructura es divideix entre:

- INGRESSOS: Previsió dels recursos que l'entitat espera obtenir durant l'any per a finançar les despeses que configuren el pressupost de despeses.
- DESPESES: Despeses que es pretenen realitzar durant l'exercici. Les despeses no poden ser superiors als

Fuente: Guía de conceptos básicos del Presupuesto. Diputación de Barcelona

Claridad en el diseño

Las páginas web atraen más visitas si son atractivas, esto es algo conocido. En los portales de transparencia esta cuestión también es importante, no tanto por la atracción de visitantes sino por la facilidad de navegar y localizar la información (recordemos la definición de lenguaje claro: encontrar, entender y usar). En este sentido se han producido y se siguen produciendo muchos avances tanto por diseños propios como por diseños basados en soluciones comerciales, que presentan portales visualmente atractivos para sus visitantes.

Ahora bien, no solo de aspectos estéticos trata la el diseño. También de la forma de presentar los conceptos, en este caso las categorías en las que se distribuye un portal. Siguiendo esta senda, tenemos el ejemplo del portal de transparencia de la Junta de Castilla y León, que a través de un estudio basado en la técnica de *card sorting* preguntó a un grupo de ciudadanos y ciudadanas de diversos perfiles sociodemográficos cómo preferían que fuera el portal. La experiencia se hizo en principio respecto al portal corporativo de la junta (www.jcyl.es) para después aplicarse en el portal de transparencia en referencia a las diversas áreas del gobierno abierto en la Comunidad. Puede consultarse el proceso [en este enlace](#).

Información y escucha activa en el Portal de Transparencia

El Gobierno regional murciano también ha trabajado la claridad en el portal de transparencia a través de la formulación de preguntas en tono coloquial que pueden ayudar a generar interés y a comprender mejor qué contenidos pueden consultarse en su portal. Esta sección se llama “¿Sabías que...?” y plantea cuestiones cercanas, que pueden interesar a gran parte de la población, y faciliten su acercamiento a la Administración a través del portal de transparencia.

PORTAL DE TRANSPARENCIA
REGION DE MURCIA

Región de Murcia

La Administración ▾ El Gobierno ▾ Servicios ▾ Sectorial ▾ Normativa ▾ Datos Económicos ▾

Portal de la Transparencia · Sobre la transparencia · ¿Sabías que...?

Te presentamos algunos datos significativos de transparencia contenidos en nuestro Portal.

Enlaces

Periódicamente se irá generando un resumen gráfico de las principales cifras y contenidos difundidos en el Portal de Transparencia, para que se visualice su profundidad de datos e informaciones.

[Descargar en formato PDF \(9,7 MB\)](#)
[Descargar en formato PNG \(1,3 MB\)](#)

¿Sabías que la Comunidad Autónoma tiene más de 58 mil empleados públicos?

¿Sabías que puedes consultar los perfiles profesionales de los 8 Consejeros que componen el Gobierno regional?

¿Sabías que más del 70% del Presupuesto de la CARM se destina a Sanidad y a Educación?

Fuente: [Portal de Transparencia de la Región de Murcia](#)

Otro aspecto que era destacable de este portal en relación a la claridad y la comunicación era la sección “Pregunta a la Oficina de Transparencia”, que ya no está en el Portal. Es una buena idea que podría recuperarse por esta u otras Administraciones públicas. Además de la buena práctica que es en sí misma la apertura de un canal de comunicación con el portal, el lenguaje utilizado era muy adecuado para generar confianza y que fuera perfectamente entendible. Recuperamos ese antiguo texto a continuación:

Esta página es un canal ágil con la Oficina de Transparencia para:

- *Ayudarte a localizar la información de transparencia.*
- *Ayudarnos a mejorarla, si consideras que falta algún tipo de contenido relevante.*
- *Conocer el estado en que se encuentra tu solicitud de acceso a información pública.*

Ayúdanos a mejorar en la presentación de nuestros contenidos, te agradecemos tu participación.

Este formulario envía un correo electrónico a transparencia@carm.es.

*Si solicita contestación (indicando su dirección de correo electrónico) se hará por el mismo canal, en el plazo máximo de **una semana***

En este breve texto se pueden observar varios elementos destacados:

- Utiliza un tono cercano (*ayudarnos, ayudarte, te agradecemos*).
- Muestra para qué sirve este apartado de la web con claridad.
- Explica el funcionamiento, lo que cabe esperar, gestiona las expectativas y plazos.
- Da un papel protagonista de la ciudadanía.

Todos ellos son elementos valiosos para generar confianza.

Otro buen ejemplo que, si bien no ha desaparecido aún, se ha detenido, es la sección de Noticias del Portal de Transparencia de Utrera. En el apartado de [Noticias](#), el ayuntamiento explicaba los contenidos del portal y su relevancia de cara a mejorar la información y la transparencia municipales. Una buena práctica que lleva inactiva desde hace ya dos años y que es fácil de adoptar e implementar. Es una manera de explicar, con espacio y calma, la importancia de los contenidos del portal y cómo localizarlos.

Claridad en el derecho de acceso a la información pública

Solicitar información pública es una carrera de obstáculos para la ciudadanía: brecha digital, dificultades con la identificación electrónica en muchos casos, y por supuesto, falta de claridad respecto al trámite, a quien dirigirse, qué significan las instrucciones que se dan. Si bien ha aumentado paulatinamente el ejercicio de este derecho, no es ni mucho menos una práctica habitual y puede que, en parte, esté motivado no solo por la falta de conocimiento o de interés en realizarlo, sino en no entender para qué sirve y cómo hacerlo.

Para ello, las administraciones de distinta naturaleza han publicado guías orientadas a la ciudadanía, en las que se explica de manera más accesible las claves sobre este derecho. Como ejemplo podemos citar la guía la Guía de acceso a la información para ciudadanos, elaborada por la Región de Murcia con la colaboración experta de Access Info, incluyendo elementos de comunicación clara. Está disponible [en este enlace](#), junto a otra en lectura fácil (que, recordemos, no es lo mismo que lenguaje claro) y un protocolo dirigido al personal al servicio de la Administración.

Claridad en la comunicación

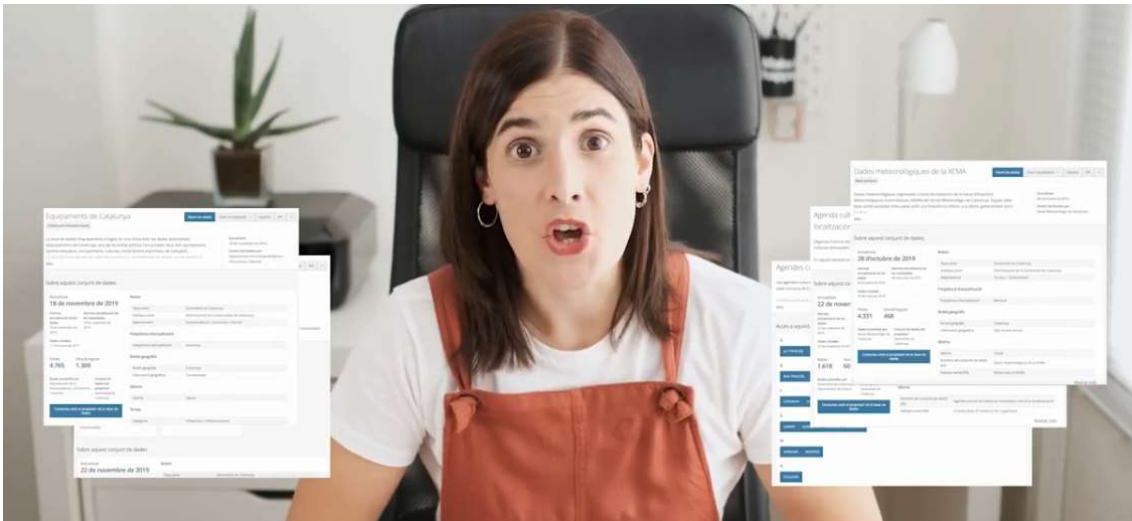
En este apartado nos referiremos a ejemplos en redes sociales y aplicables a otros medios de comunicación clásicos, como la televisión o la radio.

Redes sociales

Las redes sociales son el vehículo natural del gobierno abierto., si bien no son ni deben ser el único, porque eso limitaría mucho su alcance. Comunicar con claridad a través de ellas es fundamental para captar la atención de un público cuyo principal interés no suele ser lo relativo a la transparencia.

En este punto cabe destacar especialmente al área de gobierno abierto de la Generalitat de Catalunya (@governobertcat en Twitter). Además de una buena estrategia y planificación de comunicaciones, esta cuenta destaca por la edición de vídeos para compartir en su canal de YouTube relacionados con el derecho de acceso a la información pública o los datos abiertos. En estos vídeos la protagonista es un personaje, *la Mar*, que explica de una manera muy clara, muy cercana, como en una conversación coloquial, para qué sirve y cómo hacer los trámites para solicitar información o cómo sacar provecho para el día a día de la información disponible en portales de datos abiertos.

Estos contenidos, además se pueden distribuir por diversos canales, desde el propio canal de YouTube, las distintas redes sociales, la página web o el *mailing*. Es un contenido muy fácil de compartir y cuyo alcance (con un buen diseño y guion) tiene una alta durabilidad.



Fuente: Canal YouTube de la Generalitat de Catalunya. Captura de pantalla de uno de los vídeos protagonizados por el personaje de *la Mar*: “Navegueu pel portal de dades obertes de la Generalitat: hi trobareu un munt d’informació!”

Medios de comunicación

Los vídeos que han servido como ejemplo anteriormente se dan la mano con otra buena práctica comunicativa de la Generalitat de Catalunya en materia de transparencia y claridad, como son los anuncios para radio y televisión sobre el buzón ético (para denunciar posibles actitudes ilegales o poco éticas) o el derecho de acceso a la información pública. En un formato estándar de los anuncios clásicos de televisión (de 40 segundos), emitidos en las cadenas autonómicas (TV3 y también en las emisoras de Catalunya Ràdio), explican de una manera cercana cómo puede ejercerse ese derecho y qué utilidades tiene. Un acierto en toda regla, puesto que acerca

cuestiones relativas a la transparencia y la integridad pública a la población a través de uno de los principales vehículos comunicativos: los medios de comunicación de masas.



Fuente: Campaña en TV de la Generalitat de Catalunya sobre derecho a saber



Fuente: Campaña en TV de la Generalitat de Catalunya sobre el buzón ético

Otro buen ejemplo, aplicado a radio exclusivamente en este caso, es la campaña “[Canario, conoce tu derecho a saber y a preguntar](#)” del Comisionado de Transparencia de Canarias, en el que anima la población a ejercer este derecho a través de dos cuñas de radio de 20 segundos, también con un lenguaje accesible y fácil de comprender para toda la ciudadanía.

¿Cómo puedo hacerlo?

Aplicar la claridad no es sencillo. Requiere compromiso, que se traduce en tiempo y en inversión de recursos. La voluntad de aumentar la claridad lleva aparejada una mayor inversión en recursos económicos (formación, asistencia de especialistas) y de tiempo, puesto que hay que salir de la zona de confort, abandonar la comodidad de repetir fórmulas o formatos que están muy implantados y aprendiditos por otros que requieren un no desdeñable esfuerzo. Sin embargo, esta inversión tiene su retorno en la misma medida: el lenguaje claro, una vez instaurado, ahorra tiempo y costes de servicio.

Por ejemplo, pensemos en lo que se ahorraría en horas de atención ciudadana, llamadas, respuestas a formularios, solicitudes, Un caso real es la instauración de la nueva multa de tráfico en el Ayuntamiento de Madrid, un ejemplo paradigmático en España ([ampliar información](#)).

Se puede aprender y avanzar en esta materia de varias formas, además de las mencionadas de formación y asistencia externa, y ahora vamos a mencionar algunas de ellas.

Publicaciones y sitios web de interés

Varias Administraciones han aportado algunas guías en diversos formatos para ayudar a clarificar el lenguaje y la comunicación. Vamos a presentar algunas enmarcadas muy brevemente en el contexto en el que se publican.

País Vasco

En Euskadi encontramos el ejemplo más longevo de política orientada al lenguaje claro en España. El Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP) constituyó el Área de Lenguaje Administrativo en 1993, movidos por la necesidad de publicar en euskera todos los textos normativos administrativos. En este proceso, como suele recordar apunta en sus intervenciones públicas el responsable de esta área, Xabier Amatria, se copiaron todos los defectos que arrastraba el lenguaje jurídico español, y crearon esta sección dentro del Área de Euskera, que sigue funcionando hoy, para revertir esta situación.

Esta Área tiene diversas funciones, entre las que destaca la edición de un blog, [Lenguaje administrativo claro](#), desde el que se puede acceder a toda su actividad. Su último libro es “20 consejos para mejorar la calidad de los textos jurídicos” (en castellano [en este enlace](#)), una breve y didáctica relación de consejos y ejemplos.

Euskadi también destacó en materia de gobierno abierto y claridad a través del *Plan Estratégico de Gobernanza e Innovación Pública – PEGIP 2020* (sustituido por el nuevo plan ARDATZ 2030), que contaba con un espacio específico sobre lenguaje claro y lectura fácil. Además, OGP Local Euskadi, la iniciativa subnacional de la *Open Government Partnership* en Euskadi, presenta las noticias de su blog con la posibilidad de consultarlas en formato de lectura fácil.

[Ayuntamiento de Madrid](#)

La iniciativa del Ayuntamiento tiene como antecedente el Manual del Lenguaje Administrativo del Ayuntamiento de Madrid (2007), publicado en colaboración con varios profesores de la Universidad Rey Juan Carlos.

Después, ya en 2017 se inicia el proyecto de Comunicación Clara, impulsado directamente por el Gabinete de la Alcaldía, que presentó uno de los documentos más reconocidos en materia de lenguaje claro, la mencionada multa de tráfico, un trabajo la Delegación de Transparencia coordinaba el desarrollo de los trabajos, lo que muestra una vez más la conexión entre lenguaje claro y transparencia.

Además, se publicó la Guía de Comunicación Clara del Ayuntamiento de Madrid (2017), disponible en este enlace.

[Región de Murcia](#)

En julio de 2021 se constituyó en el seno de la Administración regional murciana (CARM) un Grupo de Trabajo para el logro de los principios de simplicidad y claridad del lenguaje administrativo en sus actuaciones. Ya ha presentado una primera publicación en julio de 2022, titulada “*Guía de lenguaje claro para la administración pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia: recomendaciones para la descripción de procedimientos y documentos administrativos*”, [disponible aquí](#).

[Aragón](#)

El Gobierno de Aragón también ha iniciado una apuesta por la claridad con la publicación de dos documentos, el “[Manual de estilo de lenguaje claro. Criterios para la redacción de textos claros en internet](#)” y la “[Guía de buenas prácticas de Comunicación clara](#)”, que se complementan con un innovador proyecto sobre lectura fácil llamado [Gobierno Fácil](#), en el que la Administración colabora con entidades del tercer sector (CERMI Aragón) y personas con dificultades cognitivas para la elaboración de documentos y textos legales en lectura fácil.

[Cataluña](#)

Cataluña ha sido la última Administración pública en España que ha sumado una nueva herramienta en materia de lenguaje claro, con la publicación de la guía interactiva “[Llenguatge planer](#)”, que supone un avance respecto a las guías publicadas y comentadas hasta ahora. Se trata de un material digital, muy visual y con un diseño atractivo que plantea las cuestiones básicas sobre lenguaje claro de manera muy accesible.

Encuestas

Si queremos saber cómo le gustaría a la ciudadanía ver los contenidos o recibir la información, ¿qué mejor manera que preguntarle? Además del ejemplo que comentamos anteriormente en Castilla y León, hay municipios en los que se han realizado estudios para conocer estos aspectos.

En Rafelbunyol se puso en marcha '[Las Cosas Claras](#)', una estrategia de promoción y divulgación de la transparencia realizada junto a la ciudadanía, con la que el Ayuntamiento pretende transmitir la información de publicidad activa de una manera más clara.

En Quart de Poblet se llevó a cabo una [consulta sobre transparencia](#) y acceso a la información pública, en la que se planteaba entre otras cuestiones de qué manera se informa la población de los servicios y actividades que se ofrecen tanto por internet (portal municipal, redes sociales, WhatsApp municipal, App municipal, etc) como fuera de la red (cartelería, el Fanalet, folletos etc); a qué información le gustaría acceder o qué datos le resultan útiles.

El ejemplo más reciente, y en el que se puede participar hasta el 30 de abril, es la encuesta de satisfacción del Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado ([aquí](#)), en la que se plantea un breve cuestionario sobre el diseño y la dificultad de encontrar información o realizar trámites. Esta encuesta cumple un requisito fundamental en estos casos: el anonimato. En el ejemplo de la AGE esto no tiene mucha importancia a priori, pero en pequeños municipios esto supondría una barrera a la participación muy importante.

Herramientas tecnológicas

La inteligencia artificial vive un momento de apogeo, especialmente por la popularidad de herramientas como ChatGPT y otras que están en desarrollo. Estas herramientas abren multitud de posibilidades que aún están por descubrir. Entre las que ya son realizables está la de pedirle que expliquen conceptos de manera sencilla, que desarrollen las ideas básicas o presentaciones sobre algún tema y las que queramos imaginar para la automatización en nuestro ámbito de trabajo.

Pero antes de estas y en relación a la materia que estamos tratando, ya existen herramientas en español para asistir en la redacción de textos más claros. Hablamos de [Clara](#) (Prodigioso Volcán) y del [Sistema arText](#) (UNED).

En palabras de su creadora, Iria da Cunha, el sistema arText es "es una aplicación tecnológica que tiene forma de editor de textos en línea, y que puede utilizarse gratuitamente y sin necesidad de registro"

Tiene diferentes funcionalidades dirigidas a distintos públicos. La primera es asistir a los ciudadanos en la redacción de escritos dirigidos a la Administración y en distintos géneros, cada uno con sus particularidades (alegaciones, cartas de presentaciones, quejas, reclamaciones o solicitudes).

La segunda es *arText Claro*, un asistente para la redacción de textos administrativos dirigidos a la ciudadanía, que permite además la introducción de textos para ser analizados y que se muestren los puntos en los que puede generarse confusión. En todo caso, la aplicación sugiere recomendaciones que se deben usar si es posible (hay términos a veces insustituibles, por ejemplo, o aparentes sinónimos que pueden cambiar matices importantes), por lo que deja al redactor la libertad de modificar o no el texto.

Por su parte, *Clara* es un analizador de textos administrativos en fase beta. Se pueden introducir textos breves y la herramienta devuelve un porcentaje que indica la probabilidad de que sea claro en función de 9 parámetros. No señala las palabras o expresiones concretas, pero sí de forma genérica cual de esos parámetros se puede considerar aceptable o no.

En ambos casos los equipos que están de tras de estas herramientas colaboran activamente con Administraciones públicas.

Algunas recomendaciones (más) sobre lenguaje claro

Si bien en todas las publicaciones y guías recomendadas anteriormente hay recomendaciones para redactar o comunicar de una manera más clara, en este punto vamos a dejar dos importantes que complementan los ya aportado.

Por una parte, una referencia internacional es "[Cómo escribir con claridad](#)", un documento publicado por la Comisión Europea en 2015 y que se resume en estos 10 consejos:

“Consejo 1: Piense antes de escribir.

Consejo 2: Piense en el lector.

Consejo 3: Dé forma a su documento.

Consejo 4: Sea breve y conciso.

Consejo 5: Dé sentido a sus frases ordenándolas correctamente.

Consejo 6: Reduzca el número de sustantivos: las formas verbales dan fluidez al texto.

Consejo 7: Utilice más activas que pasivas y no indique el sujeto si no es preciso.

Consejo 8: Sea concreto, no abstracto.

Consejo 9: Cuidado con los falsos amigos, las jergas y las siglas y abreviaturas.

Consejo 10: Revise y compruebe lo que haya escrito.”

Por otra parte, las profesoras Iria da Cunha y María Ángeles Escobar publicaron en 2021 un completo análisis de las recomendaciones de expertos en lenguaje claro, después de un riguroso [proceso de revisión](#) y de selección de las propuestas más frecuentes y que sintetizaron en la siguiente tabla:

Nivel de la lengua	Recomendación
a) Nivel discursivo	Se recomienda redactar oraciones cortas
	Se recomienda redactar párrafos breves
	Se recomienda utilizar conectores discursivos para enlazar y ordenar las ideas
	Se recomienda que cada párrafo incluya un solo tema
b) Nivel morfosintáctico	Se recomienda utilizar la voz activa en vez de la voz pasiva
	Se recomienda utilizar en la oración la estructura “sujeto + verbo + complemento”
	Se recomienda evitar el abuso de oraciones subordinadas
	Se recomienda evitar los verbos en gerundio
	Se recomienda formular las ideas en positivo en vez de en negativo
c) Nivel léxico	Se recomienda mencionar el sujeto de las acciones
	Se recomienda utilizar palabras comunes en vez de términos, en caso de ser posible
	Se recomienda explicar el significado de los términos si es necesario utilizarlos
	Se recomienda utilizar palabras precisas en vez de palabras ambiguas
	Se recomienda eliminar palabras innecesarias
	Se recomienda evitar los arcaísmos
	Se recomienda utilizar palabras concretas en vez de abstractas

Fuente: Da Cunha y Escobar. “Recomendaciones sobre lenguaje claro en español en el ámbito jurídico-administrativo: análisis y clasificación”. *Pragmalingüística*, 2021, núm. 29, 1 de diciembre, pp. 129–148. <https://doi.org/10.25267/Pragmalinguistica.2021.i29.07>

Conclusiones

Como colofón y como complemento de lo que hemos visto, vamos a compartir algunas reflexiones:

El derecho a entender, un paso más allá del derecho a saber, es una exigencia para la mejora de la calidad democrática. Su promoción es fundamental para defender el resto de derechos, generar confianza y promover la participación de todas las personas en los asuntos públicos.

En este sentido, es muy importante actuar con empatía, ponernos en el lado de las personas que van a recibir nuestros mensajes o los datos que compartamos. Muy práctica la cita a la publicación *Plain Language* del Gobierno de Canadá en 1991: “*Usted podría sentirse frustrado si la información que afecta a su trabajo está escrita de tal forma que solo pueda ser comprendida por un experto*”.

Y es que, como señalaba el Informe de la Comisión de modernización del lenguaje jurídico en España, “la ciudadanía tiene derecho a comprender, sin la mediación de un “traductor”, las comunicaciones verbales o escritas de los profesionales del derecho”. Estas palabras no son ni mucho menos originales, en términos similares podemos recordar por ejemplo a Jeremy Bentham, el filósofo inglés del siglo XIX que puede resultar familiar para las personas interesadas en transparencia por su panóptico, y otras referencias incluso anteriores

También debemos aceptar la máxima que enunció en un pasado Congreso Internacional de Transparencia de 2020 la lingüista Raquel Taranilla “*el lenguaje es una negociación permanente y*

debemos estar abiertos a debates permanentes". No podemos aspirar a dar con la solución correcta definitiva, porque como también suele señalar Mario Tascón, la lengua es un organismo vivo en constante transformación.

Por ello, la colaboración es un elemento fundamental, y por tanto es importante contar con profesionales o formarse. En es sentido, un ejemplo de colaboración, más allá de los que se han señalado a lo largo del texto, cabe destacar la iniciativa de la Diputación de Barcelona, con la creación junto a la Universidad de Barcelona (UB) de la [Cátedra UB DIBA de Comunicación Clara Aplicada a las Administraciones Públicas](#). Esta Cátedra cuenta con un equipo liderado por la catedrática Estrella Montolío, referente en la materia, y está formado por miembros del grupo de Estudios del Discurso Académico y Profesional (EDAP) de la UB, junto a otras personas expertas en la materia.

El plan general de desarrollo de la Cátedra prevé tres ejes de actuación general para los próximos años:

- el análisis de la calidad de la comunicación en el entorno local, en general, y en los organismos de gestión tributaria, en particular;
- la propuesta de actividades y estudios para mejorar procesos, formularios, documentos, etc.
- la difusión local, nacional e internacional del conocimiento generado, especialmente en los municipios de la provincia de Barcelona.

Sobre estos tres ejes debemos construir la comunicación del presente y del futuro. Y todas las recomendaciones y avances pueden ser aplicables a la transparencia.

No debemos temer a una pérdida de rigor por utilizar un lenguaje más claro. Si se utiliza en el ámbito jurídico es porque ofrece garantías y certidumbre. Si sirve para comunicar una multa y favorecer el pago voluntario, ahorrando costes a la ciudadanía y recursos a la Administración, es riguroso. Si se puede aplicar a la concesión de becas para estudiantes, es riguroso.

Y también tenemos que tener claro que la ciudadanía es capaz de renunciar a derechos porque no entiende los trámites (por ejemplo, el Ingreso Mínimo Vital, así como otras ayudas y subvenciones, una cuestión estudiadas por Prodigioso Volcán, o en tro orden analítico por Civio). Esta decisión tan dura, que afecta a su economía familiar, un asunto muy serio, no es una elección por voluntad, sino por incapacidad. Y si esas personas acabna "pasando" de algo que les afecta al bolsillo, imaginemos cuánto puede importarles la información que se transmita sobre transparencia.

Últimamente recuerdo a menudo una afirmación recurrente de Emilio Guichot, "padrino" de la ley de transparencia española, sobre el uso de los portales y el ejercicio del derecho de acceso a la información. Solía decir este catedrático de referencia en sus ponencias en foros o eventos formativos que, por la mera existencia de las leyes de transparencia, no se debía esperar una avalancha de ciudadanos deseosos de fiscalizar la acción del Gobierno. Y es verdad, el tiempo le ha ido dando la razón. Pero lo que no podemos pretender tampoco es que utilicen algo que no conocen o, peor, no entienden. Cambiar ambas cosas están en nuestra mano, y la transparencia, con avalanchas o sin ellas, sí tiene que servir para generar confianza. Pongámonos a ello.

Bibliografía y sitios de interés

- Arenas Arias, G. J. "Lenguaje claro (derecho a comprender el Derecho) = Plain Language (the right to understand the Law)". EUNOMÍA. Revista En Cultura De La Legalidad, (15), 2018. pp. 249-261.
<https://doi.org/10.20318/eunomia.2018.4355>. [En línea] URL disponible en: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/4355>
- Ayuntamiento de Madrid. "Manual del Lenguaje Administrativo del Ayuntamiento de Madrid". 2007. [En línea] URL disponible en:
<https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/Publicaciones/Ficheros/ManualLenguajeAdministrativo1.pdf>
- Badía, J. "Decálogo sobre el lenguaje claro para las Administraciones Públicas". Entrada en la Red Social Novagob. [En línea] URL disponible en: <https://red.novagob.org/grupos/modernizacia3n-del-lenguaje-administrativo/wikigobs/>
- Badía, J. Blog Lenguaje Administrativo. Contra el lenguaje oscuro, contra el lenguaje recargado y espeso. Por un lenguaje claro. [En línea] URL disponible en: <https://lenguajeadministrativo.com/about/>
- Camacho Muñoz, R. "Lenguaje claro y lectura fácil: las palabras precisas para la transparencia y el buen gobierno". *Revista Haz. Periodismo que transforma*. 2019 [En línea] URL disponible en:
<https://hazrevista.org/transparencia/2019/10/lenguaje-claro-y-lectura-facil-las-palabras-precisas-para-la-transparencia-y-el-buen-gobierno/>
- Camacho Muñoz, R. "La Inteligencia Artificial toma la palabra". *Revista Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*. núm 10, octubre, 2021a. [En línea] URL disponible en: <http://bit.ly/3Js02hE>
- Camacho, R. "Quiero contarte el gobierno abierto". *Revista Haz. Periodismo que transforma*. Agosto, 2021b. [En línea] URL disponible en: <https://hazrevista.org/transparencia/2021/08/quiero-contarte-gobierno-abierto/>
- Cassany, D. "El lenguaje como instrumento democratizador", Conferencia en Jornada de Reflexión sobre la Lengua y la Democracia. Senado de Chile, 22 de agosto de 2005(b). [En línea] URL disponible en:
<https://www.upf.edu/documents/2853238/2856524/Senado05.pdf/a9e9beae-7237-4d10-a7ac-cad0119e58c2>
- Cassany, D. "Plain language in Spain. Clarity". *Journal of the international association promoting plain legal language*. Núm. 53, 2005(a), pp. 41-44.
- Comisión Europea. "Cómo escribir con claridad". Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. 2015. doi:10.2782/259493. [En línea] URL disponible en: http://publications.europa.eu/resource/cellar/725b7eb0-d92e-11e5-8fea-01aa75ed71a1.0007.03/DOC_1
- Da Cunha, I. *El discurso del ámbito de la Administración. Una perspectiva lingüística*. Granada: Comares, 2020.
- Da Cunha, I. y Escobar, M. Á. "Recomendaciones sobre lenguaje claro en español en el ámbito jurídico-administrativo: análisis y clasificación". *Pragmalingüística*, 2021, núm. 29, 1 de diciembre, pp. 129-148. <https://doi.org/10.25267/Pragmalinguistica.2021.i29.07> [En línea] URL disponible en:
<https://revistas.uca.es/index.php/pragma/article/view/6906>.
- Dirección General de Transparencia y Atención a la Ciudadanía, Ayuntamiento de Madrid. "Comunicación clara. Una herramienta para mejorar la comunicación con la ciudadanía". Guía práctica. 2017 [En línea] URL disponible en:
<https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/LenguajeClaro/ComunicacionClara/Documentos/GuiaPracticaCCLara.pdf>
- Espacio Fundación Telefónica Madrid. "Doña Administración habla claro. Por un lenguaje administrativo claro, inclusivo, accesible y fácil". Vídeo de la emisión en directo 4 de mayo de 2022. [En línea] URL disponible en:
<https://www.youtube.com/watch?v=YNb7Ilq7D80&t=1s>
- Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y Instituto de Lectura Fácil (ILF). "Guía: Accesibilidad cognitiva, Lectura Fácil y Lenguaje Claro en la Administración Pública Local". 2017. [En línea] URL disponible en: <http://femp.femp.es/files/566-2182->

[archivo/Documento%20Accesibilidad%20Cognitiva%20Lectura%20F%C3%A1cil%20y%20Lenguaje%20Claro%20en%20la%20Administraci%C3%B3n%20P%C3%BAblica%20Local%20\(Final%20a%20Web%20y%20@\).pdf](#)

Fundación Ciudadana Civio. “¿Dónde van mis impuestos?” [En línea] URL disponible en:

<https://dondevanmisimpuestos.es/>

Gobierno de Aragón. Comunicación y lenguaje claro en el Portal de Servicios del Gobierno de Aragón. Manual de estilo de lenguaje claro 2020a. [En línea] URL disponible en:

<https://www.aragon.es/documents/20127/6649155/Manual+de+estilo+de+lenguaje+claro.PDF>

Gobierno de Aragón. Comunicación y lenguaje claro en el Portal de Servicios del Gobierno de Aragón. Guía de buenas prácticas de Comunicación Clara. 2020b. [En línea] URL disponible en:

<https://www.aragon.es/documents/20127/6649155/Guia+de+buenas+pr%C3%A1cticas+de+comunicaci%C3%B3n+clara.PDF/d35767ef-3234-97c1-5d1f-d60285489bdf?t=1603876243545>

Instituto Nacional de Administraciones Públicas (INAP). Mesa redonda “Comunicación clara”. En el curso Fundamentos del Gobierno Abierto, INAP. Emisión en directo junio 2022. [En línea] URL disponible en:

<https://www.youtube.com/live/ROxV0sSdz7s?feature=share>

Instituto Nacional de Administraciones Públicas (INAP). “Lenguaje claro para unas administraciones sociales, inclusivas y accesibles”. Vídeos. Curso del INAP del 6 al 24 de junio de 2022. [En línea] URL disponible en:

https://www.youtube.com/playlist?list=PL1iU0vS8Ro_oAj4dTkWv5jX2v6D26dRWB

International Plain Language Federation. “Definiciones de lenguaje sencillo”. [En línea] URL disponible en:

<https://www.iplfederation.org/plain-language/>

Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP). 20 consejos para mejorar la calidad de los textos jurídicos. IVAP, Basauri, 2017. [En línea] URL disponible en:

https://www.ivap.euskadi.eus/contenidos/informacion/euskalduntze_argit/eu_def/adjuntos/Mejorar_textos_juridicos/20_consejos.pdf

Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP). Lenguaje administrativo claro. Blog del IVAP. [En línea] URL disponible en: <https://www.ivap.euskadi.eus/lenguaje-administrativo-claro/>

Irusta Mendieta, P. “Episodio 7. Lenguaje administrativo claro, con Xabier Amatria Cuesta”. Podcast. 2022. [En línea] URL disponible en: <https://pedroirustamendieta.com/es/podcast/episodio-7-lenguaje-administrativo-claro-con-xabier-amatria-cuesta-2/>

Le Coz, Armel and Lage, Cyril (2012). “Schema démocratie ouverte”. Disponible en: <http://democratieouverte.org/>. Traducción al español por Salazar y Sánchez, O. (2015). [En línea] URL disponible en:

<http://www.salazarysanchez.com/entradas/2015-07-11-traduccion-infografia-gobierno-abierto.html> Archivo fuente: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Open_government_-_spanish.svg

Mata, B. “Lenguaje claro: tenemos derecho a entender.” Vídeo TEDx Vitoria Gasteiz. 16 de mayo de 2022. [En línea] URL disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=SsDhhqoAw8M>

Meseguer Yebra, J. “Experiencias. Derecho a saber”. Foro de Transparencia e Innovación Democrática. Zaragoza, 2018 del 25 al 27 de abril. [En línea] URL disponible en: <https://www.laabb.es/2018/05/derecho-a-entender/>

Montolío Durán, E. “La comunicación política en la tarea de gobierno. La necesidad de un lenguaje claro”. En Moreno-Torres Sánchez, J.L. Comunicación institucional y política. Madrid, Fundación Democracia y Gobierno Local, 2018 pp. 185-204.

Montolío Durán, E. Manifiesto Archiletras Por un lenguaje claro en la Administración. Suscrito por *Archiletras, Revista de Lengua y Literatura*. núm. 14, 2021.

Montolío, E. “Todo es lenguaje”. Podcast en los programas Gente Despierta, No es un día cualquiera, y en Las Tardes de RNE. [En línea] URL disponible en: <https://estrellamontolio.wordpress.com/>

Montolío Durán, E. y Tascón, M. *El derecho a entender. La comunicación clara, la mejor defensa de la ciudadanía*. Madrid: Catarata, 2020. 192 pp.

Ortiz de Zárate, A. “Hoja de ruta para avanzar en transparencia”. Disponible en Administraciones en Red. Conversaciones para poner las administraciones públicas en red. 2015 [En línea] URL disponible en: Alorza.net <https://eadminblog.net/2015/11/08/hoja-de-ruta-para-avanzar-en-transparencia/>

- Ortiz de Zárate, A. "Transparencia efectiva: cuando la ciudadanía se forma juicio". Disponible en Administraciones en Red. Conversaciones para poner las administraciones públicas en red. 2017 [En línea] URL disponible en: Alorza.net <https://eadminblog.net/2017/02/15/transparencia-efectiva-cuando-la-ciudadania-se-forma-juicio/>
- Parlamento Europeo y Comisión Europea. "Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea". *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. 2000. [En línea] URL disponible en: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf
- Poblete, C.A. y Fuenzalida González, P. "Una mirada al uso de lenguaje claro en el ámbito judicial latinoamericano". *Revista de Lengua i Dret, Journal of Language and Law*, 2018, núm. 69, junio, pp. 119-138. DOI: 10.2436/rld.i69.2018.3051. [En línea] URL Disponible en <https://www.raco.cat/index.php/RLD/article/download/338349/429310>
- Prodigioso Volcán e Instituto de Ingeniería del Conocimiento. "Clara. Test de claridad". [En línea] URL disponible en: <https://clara.comunicacionclara.com/>
- Prodigioso Volcán. "¿Habla claro la administración pública?" Estudio preliminar sobre el estado del lenguaje administrativo en España. 2020a [En línea] URL disponible en: <https://comunicacionclara.com/lenguaje-claro/prodigioso-volcan-habla-claro-la-administracion.pdf>
- Prodigioso Volcán. "¿Son claros los trámites digitales? Estudio preliminar sobre la claridad de la digitalización de nuestras administraciones". 2021. [En línea] URL disponible en: <https://comunicacionclara.com/claridad-tramites-digitales/>
- Prodigioso Volcán. "Guía comunicación clara. El derecho a entender comunicación clara. Una herramienta moderna y eficaz para que la Administración y las empresas dialoguen con la ciudadanía de una forma clara y transparente". 2020b, edición agosto. [En línea] URL disponible en: <https://comunicacionclara.com/docs/guia-comunicacion-claro-prodigioso-volcan.pdf>
- Ramírez-Alujas, A. V. (@redmatriz). "Esquema de gobierno abierto". Twitter, 13 de agosto de 2022. [En línea] URL disponible en: <https://twitter.com/redmatriz/status/1558555034408796160> y en Academia.edu: https://www.academia.edu/84666402/Esquema_Gobierno_Abierto
- Región de Murcia (CARM). "Guía de lenguaje claro para la administración pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia: recomendaciones para la descripción de procedimientos y documentos administrativos". Edición Inspección General de Servicios. Dirección General de Modernización y Simplificación Administrativa. Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias, Política Social y Transparencia. Julio 2022. [En línea] URL disponible en: https://dspace.carm.es/jspui/bitstream/20.500.11914/6324/3/CARM_LenguajeClaro_julio2022.pdf
- Región de Murcia, Portal de Transparencia. "Guías de acceso a información pública". [En línea] URL disponible en: <https://transparencia.carm.es/guias-de-acceso-a-informacion-publica#gsc.tab=0>
- Strandvik, I. "Transparencia, gobernanza y traducción: ¿ha llegado la hora de un enfoque funcional?" El español, lengua de traducción: Actas del I Congreso Internacional. Servicio de traducción, Comisión Europea, Luxemburgo, 2002. pp. 459-467 [En línea] URL disponible en: https://www.academia.edu/35052778/Transparencia_gobernanza_y_traduccion%3B%3a_ha_llegado_la_hora_de_un_enfoque_funcional?email_work_card=view-paper
- Taranilla, R. "Comprensibilidad como exigencia de la transparencia. El problema del lenguaje". V Congreso Internacional de Transparencia. Formato online. Archivo de vídeo; 2020 [En línea] URL disponible en: <https://canal.uned.es/video/5f7435515578f2139858b544>
- Torro, N. "Qué es y qué no es lenguaje claro". Post en la red social LinkedIn. 2019, 31 de mayo. [En línea] URL disponible en: <https://www.linkedin.com/pulse/qu%C3%A9-es-y-lenguaje-claro-natalia-torro/?originalSubdomain=es>
- Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). "ArText. Un sistema automático de ayuda a la redacción de textos especializados y de textos en lenguaje claro". [En línea] URL disponible en: <http://iriadacunha.com/FundacionBBVA2015/es/presentacion/>
- XII Seminario Internacional de Lengua y Periodismo. "Lenguaje claro, reto de la sociedad del siglo XXI". Fundación BBVA y Fundación San Millán de la Cogolla. San Millán de la Cogolla: 3 y 4 de mayo de 2017. Vídeos del seminario [En línea] URL disponible en: <http://www.fundeu.es/san-millan-2017/>